

Strategische Partnerschaft oder multilateraler Kotau? Die EU-China-Beziehungen und die Aufhebung des Embargos

Umbach, Frank

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Umbach, F. (2005). Strategische Partnerschaft oder multilateraler Kotau? Die EU-China-Beziehungen und die Aufhebung des Embargos. *Internationale Politik*, 60(3), 70-77. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-131537>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Strategische Partnerschaft oder multilateraler Kotau?

Die EU-China-Beziehungen und die Aufhebung des Embargos

von Frank Umbach

Die Ankündigung der EU, das vor 15 Jahren gegen China verhängte Rüstungsembargo aufheben zu wollen, hat weit reichende Konsequenzen für Sicherheit und Stabilität der Region. Eine wirkliche GASP ist bei diesem Thema noch lange nicht in Sicht, doch längst überfällig.



FRANK UMBACH

geb. 1963, ist Resident Fellow des Forschungsinstituts der DGAP, wo er das Asien-Pazifik-Programm leitet, und Co-Vorsitzender des Europäischen Komitees des Council for Security Cooperation in Asia-Pacific (CSCAP). Ende November 2004 war er zu einer europäischen Expertenanhörung der US-China Commission eingeladen.

Im Schatten des Jahreswechsels und des Tsunami-Seebebens haben zwei neue chinesische Deklarationen zur Taiwan-Frage in Europa keineswegs die Aufmerksamkeit gefunden, die sie für die global ausgerichtete Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU verdient hätten.

Am 27. Dezember 2004 hat die VR China ein neues Verteidigungsweißbuch herausgegeben, das rhetorisch die Wiedervereinigungsbemühungen mit Taiwan verstärkt. Die „separatistischen Aktivitäten“ der taiwanesischen Unabhängigkeitskräfte werden offiziell als „größte kurzfristige“ Bedrohung nicht nur für die Souveränität und territoriale Integrität Chinas, sondern auch für die gesamte asiatisch-pazifische Region erklärt. Zwar ist diese Rhetorik nicht neu, aber sie verrät eine zunehmende Ungeduld, da die seit Jahren forcierten Wiedervereinigungsbemühungen bisher nicht nur keinen Erfolg haben, sondern sich auf taiwanesischer Seite eher ins Gegenteil verkehren.

Während der taiwanesischen Präsident Chen Shui-bian beschuldigt wird, den politischen Status quo zu verändern und somit die offizielle Spaltung Chinas zu betreiben, hatte das Ständige Komitee des chinesischen Volkskongresses (VK) bereits am 17. Dezember 2004 angekündigt, für die nächste Plenarversammlung des VK im März ein so genanntes „Antiabspaltungsgesetz“ zu erlassen, in dem

den eigenen Streitkräften die „heilige Pflicht“ zugeschrieben wird, eine Sezession Taiwans mit allen, auch gewaltsamen Mitteln zu verhindern. Diese Aufgabe der Streitkräfte korrespondiert mit der gleichzeitigen Annahme im neuen Verteidigungsweißbuch, dass künftig die Rolle militärischer Macht zur Sicherstellung der nationalen Sicherheit stetig zunehmen.

Mit diesem „Antiabspaltungsgesetz“, mit dem eine chinesische „Präventivdoktrin“ legitimiert wird, rückt China aber auch von der den USA zugesicherten Politik der Wahrung des Status quo ab. Bereits zuvor hatte der taiwanesischen Präsident Chen Shui-bian verkündet, mittels eines Referendums eine neue Verfassung im Jahr 2006 auf den Weg zu bringen, welche 2008 angenommen werden könnte. Während aus Peking's Sicht dies einer Unabhängigkeitserklärung gleichkommen würde, interpretiert Washington dies als Abkehr des politischen Status quo in der Taiwan-Straße. Mit dem nun angestrebten Antisezessionsgesetz engt die chinesische Regierung den eigenen politischen Handlungsspielraum in einem akuten politischen Krisenszenario der Taiwan-Straße gefährlich ein, wo möglichst große Flexibilität gefordert ist. Dies widerspricht den Anforderungen eines Konzepts der Krisenstabilität, da sich Peking selbst in den unausweichlichen Automatismus einer eskalierenden Konfliktstrategie begibt, der nur wenig politischen

Spielraum für deeskalierende Konfliktmanagementstrategien lässt: entweder Legitimationskrise des eigenen politischen Systems bis hin zum Zerfall oder militärische Intervention in Taiwan, die bei militärischer Involvierung der USA ebenfalls zur Desintegration des politischen Systems der Volksrepublik China führen kann.

Trotz der von der EU deklarierten „strategischen Partnerschaft“ mit China sind derartige chinesische Drohungen wenig beachtet und kommentiert worden. Dies ist nun aber um so unverständlicher, als die EU auf dem Weg ist, das 1989 infolge der blutigen Niederschlagung der Studentenbewegung erlassene EU-Rüstungsembargo gegenüber China bis zum Sommer dieses Jahres aufzuheben, wie der britische Außenminister Jack Straw am 12. Januar verkündete. Damit aber droht ein neuer transatlantischer Konflikt nicht nur mit der Bush-Administration, sondern mit dem gesamten politischen Establishment in den USA. So hat das US-Repräsentantenhaus am 25. Januar mit überwältigender Mehrheit von 411 gegen 3 Neinstimmen eine Resolution verabschiedet, welche die EU vor der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos und einer Schwächung der Rüstungsexportkontrollstrukturen warnt.

Aus Sicht der USA spricht nicht nur die unzureichende Verbesserung der Menschenrechtslage gegen eine Aufhebung des EU-Rüstungsembargos, sondern auch das ohnehin erodierende militärische Gleichgewicht in der Taiwan-Straße und die allgemeine regionale Stabilität Ostasiens. Darüber hinaus werden die unzureichenden Fortschritte in der Nichtverbreitungspolitik von Massenvernichtungswaffen auf Seiten Chinas kritisiert, wie dies kürzlich bei den von den USA verhängten Sanktionen gegenüber acht chinesischen Rüstungs-

firmen deutlich geworden ist, die kritische Technologien an den Iran und andere „states of concern“ liefern.

Demgegenüber fällt bei den europäischen Diskussionen und kritischen Äußerungen zu einer Aufhebung des EU-Rüstungsembargos auf, dass sich die Einwände primär auf die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen beziehen. Damit wird deutlich, dass bisher weder die Taiwan-Frage noch die chinesische Aufrüstung als sicherheitspolitisches Thema eine größere Rolle bei den Diskussionen der EU gespielt haben. Dies lässt sich sowohl bei den nationalen Entscheidungsprozessen zur Frage der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos auf Seiten Deutschlands und Frankreichs konstatieren als auch für die internen EU-Diskussionen.

Damit wird ein erheblicher Kontrast nicht nur zu den USA, sondern auch zu den neueren nationalen und EU-Asien-Konzepten deutlich. In diesen werden sicherheitspolitischen Fragen – wie der Wahrung von Frieden und Stabilität in der Region – eine mindestens ebenso große Bedeutung eingeräumt wie den wirtschaftlichen Interessen. Zugleich lassen die jeweiligen Entscheidungsprozesse erhebliche Defizite strategischen Denkens und mangelndes Verständnis der weltpolitischen Tragweite erkennen und stehen in auffälligem Widerspruch zu den eigenen Deklarationen, einschließlich der Europäischen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003. Stattdessen ist gerade bei der Frage der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos gegenüber China auf französischer und deutscher Seite eine unilaterale Ad-hoc-Entscheidung kennzeichnend: weder hat es innerhalb der eigenen Regierungen eine ausreichende Vorabkonsultierung mit den Außenministerien gegeben, die über die umfangreichste Expertise zu die-

Nicht nur die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen in China, sondern auch die Taiwan-Frage und die chinesische Aufrüstung müssen bei der Entscheidung, das Embargo aufzuheben, berücksichtigt werden.

sen Fragen verfügen, noch wurde das Vorgehen mit den EU-Partnern oder gar mit den USA abgestimmt.

Diese Entscheidungsprozesse sind ein Paradebeispiel dafür, inwieweit kurzfristige wirtschaftliche Interessen die langfristigen ordnungspolitischen Ansätze einer ausgewogeneren China-Politik dominieren. Nicht nur in den USA wird die europäische Taiwan-Politik häufig als politisches Trittbrettfahren der EU empfunden, welches die wirtschaftlichen Beziehungen mit China nicht gefährden will, die sicherheitspolitischen Implikationen und politische Verantwortung für Frieden und regionale Stabilität aber den USA allein überlässt. So überrascht es nicht, dass in der EU ausschließlich Taiwan als politischer Störenfried empfunden wird, während die chinesische Politik der massiven Aufrüstung mit heute mehr als 600 Raketen und dem drittgrößten Verteidigungshaushalt der Welt kein Thema ist.

Wenn die EU aber in Asien und auch von China wirklich als außenpolitischer Akteur ernst genommen werden will und die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit der operativen EU-China-Politik überwunden werden soll, dann werden sich die EU und ihre Mitgliedsstaaten weitaus intensiver mit dem Konflikt in der Taiwan-Straße beschäftigen und dazu Stellung beziehen müssen, als sie dies bisher mit der üblichen Referenz an einen friedlichen Wandel in der Taiwan-Straße ausgedrückt haben. Zugleich werden sie die Implikationen so weit reichender Entscheidungen wie der Aufhebung des Rüstungsembargos gegenüber China gründlich bedenken müssen. Dies gilt sowohl für die Taiwan-Frage – mit Blick auf das künftige transatlantische Verhältnis – als auch für die Reform eines neuen EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte.

Die europäische Taiwan-Politik wird in den USA als Trittbrettfahrerei empfunden: Die EU will ihre wirtschaftlichen Beziehungen mit China nicht gefährden, die Verantwortung für Sicherheit und Frieden der Region aber den USA allein überlassen.

Die Taiwan-Frage

Durch die Strategie militärischer Presionen und politischer Einschüchterung gegenüber Taiwan befindet sich die chinesische Politik in einem tiefen Dilemma. Der Taiwan-Konflikt ist im Wesentlichen das Resultat eines Generationswechsels und der beeindruckenden Demokratiebewegung des Landes, die für Asien und andere Weltregionen Modellcharakter haben. So sehr Peking hofft, dass seine Politik des „ein Land, zwei Systeme“, die das Modell für die Wiedervereinigung mit Hongkong und Macau bildete, auch für Taiwan angewendet werden sollte, so wenig spiegelt dies die politischen Realitäten im heutigen Taiwan wieder. Zwar ist es richtig, wenn Meinungsumfragen angeführt werden, nach denen sich die Mehrheit der taiwanesischen Bevölkerung für den politischen Status quo ausspricht und einen Konflikt mit Peking aus politischen sowie wirtschaftlichen Gründen zu vermeiden sucht. Doch gilt dies nur so lange, wie damit implizit die militärische Bedrohung Chinas berücksichtigt wird. Würde diese nicht länger existieren – auch das belegen Umfragen – so würde sich die Mehrheit Taiwans sehr wohl für eine Unabhängigkeit aussprechen. In diesem negativen Sinne ist die chinesische Bedrohung erfolgreich, nicht aber im Hinblick auf eine aktive Wiedervereinigung.

Tatsächlich spiegeln die innenpolitischen Prozesse in Taiwan seit Jahren die verstärkte Entwicklung einer nationalen Identität wider, die sich immer mehr von jener der Festlandchinesen entfernt. Viele Beobachter bezweifeln sogar, dass im Zuge einer tiefgehenden Demokratisierung der VR China eine Wiedervereinigung jemals realistisch sein wird. Und selbst viele Experten in der VR China sind heute weniger besorgt über die Unab-

hängigkeitsbewegung in der Demokratischen Fortschrittspartei (DPP) von Präsident Chen Shui-bian als in der Partei der Kuomintang (KMT). Diese würde zwar im Falle einer Regierungsübernahme vermutlich politisch pragmatischer gegenüber Peking agieren, müsste aber auch innerhalb der eigenen Partei den sich verstärkenden Unabhängigkeitsbestrebungen Rechnung tragen.

Zudem dürfen in den vergangenen beiden Jahren die negativen Auswirkungen der Pekinger Politik gegenüber Hongkong, welche die verbrieften demokratischen Rechte sukzessiv beschnitten hat, auf Taiwan nicht übersehen werden. Auch die jüngste Annäherung durch die Einführung von Direktflügen zwischen der VR China und Taiwan sowie durch eine pragmatischere Politik des neuen moderaten Ministerpräsidenten Taiwans, Frank Hsieh, wird an diesem grundlegenden Konflikt und den innenpolitischen Entwicklungstrends auf beiden Seiten wenig ändern.

Daher wären die EU und ihre Mitgliedsstaaten aus eigenem Interesse gut beraten, sich endlich nachhaltiger mit dem Taiwan-Konflikt zu befassen, zumal

1. die Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit der EU-Politik mit der Verabschiedung der Europäischen Sicherheitsstrategie und den neueren Asien-Strategiepapieren kaum größer sein könnte und sich so die Frage der politischen Glaubwürdigkeit einer wirklichen GASP in Asien stellt;
2. die Rolle des Europäischen Parlaments im Zuge der Europäischen Verfassung und von NGOs für die öffentliche Meinungsbildung weiter zunehmen wird und
3. die EU aus übergeordneten ökonomischen, außen- und sicherheitspolitischen Gründen auf eine transatlantische Zusammenarbeit angewiesen bleibt, die künftig aber sehr viel stärker durch außereuropäische Fragen (wie den Mittleren Osten und China/Asien) bestimmt wird.

Ein neuer EU-Verhaltenskodex?

Völlig unabhängig von der Frage der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos ist bereits seit Jahren eine Überarbeitung des Verhaltenskodexes der EU-Rüstungsexporte überfällig. Zwar sollen auch nach dem bisherigen Kodex keine Rüstungsexporte in Spannungsgebiete geliefert werden, doch ist der bestehende Kodex nicht rechtlich verbindlich. Dieser stellt vielmehr eine politische Deklaration dar, die eine kongruente nationale Interpretation voraussetzt.

Doch die politische Wirklichkeit sieht anders aus: Die unterschiedliche nationale Interpretation einzelner Rüstungsexporte hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Vor allem die wachsende Bedeutung der Dual-Use-Technologien ist bisher kaum beachtet worden und wird vom gegenwärtigen Kodex nicht wirklich abgedeckt. Zwar ist die amerikanische Angst vor der Lieferung kompletter europäischer High-Tech-Waffensysteme vielfach überzogen. Dies gilt aber nicht für ihre Sorge um Dual-Use-Hochtechnologien, die als kritische „Kräftemultiplikatoren“ selbst ältere Waffensysteme in ihren technologischen Fähigkeiten erheblich steigern können. Es sind gerade diese Dual-Use-Hochtechnologien, welche die gegenwärtige chinesische und globale „Revolution der Militärangelegenheiten“ forcieren. Tatsächlich dürfte China eher an technologischen Blaupausen zur Modernisierung der eigenen Rüstungsindustrie sowie an bestimmten Hochtechnologien wie Raketen, Marschflugkörpern, Aufklärungs-

Eine Überarbeitung des bestehenden EU-Verhaltenskodexes ist seit Jahren überfällig, denn er ist nur eine politische Erklärung und rechtlich nicht verbindlich.

rungssystemen und zahlreichen elektronischen Bausteinen für den Luft- und Marinesektor interessiert sein, deren Export Russland entweder politisch bisher nicht genehmigt hat oder über die es selber nicht verfügt. Nach Ansicht von Experten will die VR China in den nächsten fünf bis zehn Jahren solche Technologien im Wert von mindestens zehn Milliarden Euro kaufen.

In der Tat besteht Bedarf an einer dringenden Reform und Überarbeitung des bestehenden Verhaltenskodexes für europäische Rüstungsexporte, der vor allem eine effektivere Kontrolle gewährleisten soll. Damit sollen auch Rüstungsexporte nach China verhindert werden, die für eine Politik „der äußeren Aggression und innenpolitischen Repression“ verwendet werden können. Doch gleichzeitig ist es völlig unrealistisch, wie von offizieller EU-Seite suggeriert wurde, dass ein neuer Verhaltenskodex nicht zu einer Steigerung der Rüstungsexporte, namentlich von Dual-Use-Technologien, nach China führen wird. Trotz des noch bestehenden Waffenembargos und Verhaltenskodexes hat sich der EU-Rüstungsexport gegenüber China innerhalb eines Jahres von 2002 auf 2003 verdoppelt und innerhalb von zwei Jahren (2001 bis 2003) sogar fast verachtfacht, wie kürzlich das „Amtsblatt der EU“ vom 21. Dezember 2004 offengelegt hat. Zudem wird auch der neue Verhaltenskodex aufgrund vor allem französischen Widerstands nicht rechtlich verbindlich sein, sondern weiterhin von der Kongruenz nationaler Interpretation der Mitgliedsstaaten abhängen. Doch diese droht mittelfristig zu erodieren, wie die Entwicklung der letzten Jahre bezeugt. Indem die französische Verteidigungsministerin nun offen erkennen lässt, dass die EU sich in den nächsten fünf Jahren mit Rüstungsex-

porten nach China sogar beeilen müsse, weil China danach diese selbst bauen könnte, konterkariert sie alle EU-Bemühungen zu einem politischen Ausgleich mit den USA und einer restriktiveren Exportpolitik gegenüber China. Darüber hinaus ist die Annahme derartiger chinesischer Rüstungsfähigkeiten weitgehend unbegründet.

Auch der Hinweis der Bundesregierung, dass mit der Aufhebung des formellen Waffenembargos kein größerer nationaler Rüstungsexport beabsichtigt sei und nationale Exportkontrollen strikter als jene der EU seien, verkennt die eigentliche Problematik. Da die deutsche Verteidigungsindustrie auf Technologiekooperationen und Finanzierungen neuer Rüstungstechnologie mit europäischen und amerikanischen Partnern angewiesen ist, die jedoch die deutschen Moraleinwände für Exporte nicht teilen, stellt sich seit Jahren die Frage nach der Kooperationsfähigkeit und dem faktischen Überleben der deutschen Verteidigungsindustrie. Dementsprechend sind die nationalen Exportkontrollstrukturen bereits vielfach aufgeweicht worden und werden zunehmend irrelevant. Eine zukünftige Lösung kann daher nur im europäischen und transatlantischen Kontext erfolgen. Zudem darf nicht übersehen werden, dass die europäische Verteidigungsindustrie viel abhängiger von Rüstungsexporten ist als die amerikanische, da die europäischen Verteidigungs- und Rüstungshaushalte viel kleiner sind als der amerikanische.

Darüber hinaus muss bedacht werden, dass sich im Zuge globaler Überkapazitäten der Rüstungsindustrien und des Absinkens weltweiter Rüstungsausgaben in den neunziger Jahren das Beziehungsgeflecht zwischen Rüstungsexporteur und -importeur zugunsten der letzteren verlagert hat. Mit dem Entstehen eines so ge-

Trotz des noch bestehenden Waffenembargos hat sich der EU-Rüstungsexport nach China innerhalb von zwei Jahren (2001 bis 2003) fast verachtfacht.

nannten globalen „Käufermarkts“ sind Rüstungsimportstaaten seit Mitte der neunziger Jahre in der Lage, Umfang und Art des Technologietransfers zu diktieren, da diese die Rüstungsexporteure erfolgreich gegeneinander ausspielen können.

Bereits heute scheint die Ankündigung der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos bis zum Sommer 2005 einen positiven Effekt für China zu haben: In den jüngsten Verhandlungen mit Russland – woher etwa 80 Prozent der Rüstungsimporte Chinas stammen – konnte Peking bereits das Argument benutzen, dass China zukünftig Alternativen in Rüstungs- und Technologieimporten aus Europa besitze. Dies stärkte die Position Chinas in den Verhandlungen mit Moskau, das nun auch zu Technologie- und Waffenexporten bereit zu sein scheint, die es Peking bisher aus langfristigen geopolitischen und strategischen Einwänden verweigert hat. China wird somit dank der Aufhebung des EU-Embargos künftig noch modernere Waffensysteme und sensitive Hochtechnologien aus Russland beziehen, welche die eigene militärische Aufrüstung forcieren und das militärische Gleichgewicht in der Taiwan-Straße schneller erodieren lassen könnten. Auch dies war einer der Gründe, warum Washington sich schon sehr frühzeitig gegen die Aufhebung des EU-Rüstungsembargos der EU gewandt hat. Doch auch dieser strategische „Nebeneffekt“ wurde auf Seiten Deutschlands, Frankreichs und der EU bei den Diskussionen über die Aufhebung des EU-Rüstungsembargos nicht wirklich bedacht.

Die Diskussionen auf EU-Ebene

Auch die EU-Kommission hat die Brisanz der Problematik der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos nicht ausreichend erkannt. Zugleich werden

bei den nationalen Entscheidungsprozessen die Probleme der Implementierung einer wirklichen GASP besonders plakativ. So mangelt es der EU und ihren Mitgliedsstaaten auch bei dieser Frage an Sicherheits- und militärischer Expertise. „Harte“ Sicherheitsfragen, wie die Aufrüstung der chinesischen Streitkräfte im Allgemeinen und in der Taiwan-Straße im Besonderen werden heute in Europa weder an den europäischen Universitäten noch in den meisten Think Tanks analysiert. Die sicherheitspolitische Analyse beschränkt sich fast ausschließlich auf „weiche“ Sicherheitsfragen (wie Drogen-, Waffen-, Menschen schmuggel, Krankheiten und Epidemien, Umwelt- und Ressourcenprobleme, Terrorismus). Diese spielen zwar für die gegenwärtige Entwicklung in der asiatisch-pazifischen Region eine immer wichtigere Rolle, doch sind deswegen die „harten“ Sicherheitsfragen keineswegs irrelevant geworden. Zudem ist die Sicherheits- und militärpolitische Expertise zu Asien sogar in den europäischen Verteidigungsministerien begrenzt. Eine Definition der sicherheitspolitischen Interessen erfolgt zu meist ausschließlich durch die Außenministerien, wobei die engeren militärpolitischen Interessen unbestimmt bleiben.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die wenigen Einwände gegen die Aufhebung des Embargos vor allem auf die unzureichenden Fortschritte Chinas bei der Einhaltung der Menschenrechte zielen, während sicherheitspolitische Argumente nur marginal erwähnt werden. Dementsprechend werden vor allem in Deutschland Rüstungsexporte fast ausschließlich unter Kriterien der Einhaltung der Menschenrechte geprüft, statt diese zunächst primär einer umfassenderen sicherheitspoliti-

China wird dank der Aufhebung des EU-Embargos künftig noch modernere Waffensysteme und sensitive Hochtechnologien aus Russland beziehen, welche das militärische Gleichgewicht in der Taiwan-Straße schneller erodieren lassen könnten.

schen Analyse zu unterwerfen. Kein Wunder also, dass die Frage nach „destabilisierenden“ Rüstungsexporten nach Asien gar nicht erst gestellt wird. Stattdessen erschöpft sich die deutsche Debatte wieder einmal in einer dogmatischen Grundsatzentscheidung von Rüstungsexporten ja oder nein, wo allenfalls wirtschaftliche Interessen noch berücksichtigt werden.

Gleichwohl sollte nicht übersehen werden, dass auch das Europäische Parlament am 18. Dezember 2003 mit 373 gegen 32 Stimmen (bei 29 Enthaltungen) eine Aufhebung des Embargos aus Menschenrechtsgründen und sicherheitspolitischen Erwägungen abgelehnt hat. Am 3. Juni 2004 hatte die WEU-Versammlung vor der Aufhebung des Rüstungsembargos gewarnt und dabei auf die Tatsache aufmerksam gemacht, dass die chinesischen Weltraumprogramme, die im Wesentlichen von den Streitkräften Chinas finanziert werden, die notwendige Transparenz hinsichtlich ihrer Ziele, des Umfangs und der einzelnen Projekte nicht gewährleisten. Als die EU daraufhin versicherte, dass die Rüstungsexportkontrollstrukturen auch für Dual-Use-Technologien bei einer Reform effektiver seien und zudem von China Konzessionen bei den strittigen Menschenrechtsfragen eingefordert würden, lehnte China dies mit Nachdruck ab. Daraufhin beileiten sich die Bundesregierung und auch andere Mitgliedsstaaten festzustellen, dass dies keine Vorbedingung für die Aufhebung sei, sondern mit China nur das Gespräch gesucht werden sollte. Damit aber gab man alle Karten aus der Hand, um von chinesischer Seite ein entsprechendes Entgegenkommen zu erhalten.

Auch in London setzt sich inzwischen eine Kotau-Politik gegenüber China durch. Die Erklärung von Jack Straw, dass das Embargo bis zum

Sommer aufgehoben würde, war nicht zuletzt deshalb überraschend, weil die britische Politik bisher eher auf Zeit spielte und zwischen Deutschland und Frankreich auf der einen sowie den USA auf der anderen Seite zu vermitteln suchte. Der Grund, warum sich Straw nun plötzlich an die Spitze der Aufhebungsbewegung stellt, ist weniger auf ein prinzipielles Umdenken Londons als auf die Furcht zurückzuführen, dass ausgerechnet die britische Seite mit ihrer Sonderbeziehung zu den USA die Aufhebungsentcheidung ab dem 1. Juli selbst zu verantworten hat, wenn London die EU-Präsidentschaft übernimmt.

Offensichtlich will niemand gegenüber Peking den „schwarzen Peter“ spielen, und jeder versucht, die Verantwortung auf andere Mitgliedsstaaten abzuwälzen versucht. Unter diesen Umständen aber droht jede GASP gegenüber China, die mehr sein will als die Förderung von Wirtschaftsinteressen, zu einem „multilateralen Kotau“ als Folge des Wettbewerbs nationaler Wirtschaftsinteressen zu degenerieren. Damit aber läuft die EU Gefahr, sich nicht nur jeglichen ordnungspolitischen Ansätzen gegenüber China und Asien zu verabschieden, sondern letztlich auch von einer Neuausrichtung der transatlantischen Beziehungen. Unter diesen Umständen wird kaum eine US-Regierung die EU als ernsthaften Partner in Asien akzeptieren können. Stattdessen dürfte die EU die unilateralen Tendenzen in der US-Außenpolitik noch weiter bestärken.

„Wandel durch Handel“ reicht nicht

Die nationalen Entscheidungsprozesse in Deutschland und Frankreich bei der Frage der Aufhebung des EU-Rüstungsembargos haben einmal mehr die Probleme der angestrebten GASP und ihrer globalen Ausrichtung deut-

Die gegenwärtige Diskussion über die Aufhebung des Embargos zeigt, dass niemand den „schwarzen Peter“ gegenüber Peking spielen will und die Verantwortung lieber auf ein anderes EU-Mitglied abwälzt. Dies ist aber keine GASP, sondern nur ein „multilateraler Kotau“.

lich gemacht. Noch immer sind häufig wenig durchdachte und zuvor innerhalb der EU kommunizierte, dafür aber unilaterale Ad-hoc-Entscheidungen kennzeichnend. Dabei werden nicht nur die offiziellen Warnungen der USA, sondern auch anderer asiatischer Partner, wie z.B. Japans, in den Wind geschlagen.

Sollten europäische Rüstungsfirmen künftig trotz eines effektiveren Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte kritische Dual-Use-Hochtechnologien nach China liefern, wird der US-Kongress – auch völlig unabhängig davon, was die jeweilige US-Regierung denkt – diese abstrafen, weil er solche Exporte mit überwältigender Mehrheit als politischen Dolchstoß gegen die USA als eigentliche Ordnungsmacht in Asien empfinden würde. Gemeinsame transatlantische Rüstungsprojekte werden dann der Vergangenheit angehören.

Die gegenwärtige außenpolitische Strategie der EU gegenüber China erschöpft sich in einem Konzept von „Wandel durch Handel“. Der Verweis auf die europäischen Erfahrungen des

KSZE-Prozesses ist dabei aus zwei Gründen für Asien, aber auch andere Weltregionen irreführend: Erstens sind die europäischen Entspannungsprozesse historisch nicht allein auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten reduzierbar, sondern auf einen eher bewährten Dualismus von Entspannungspolitik und militärischer Abschreckung. Zweitens zeigen auch die aktuellen empirischen Beispiele der China-Taiwan- und China-Japan-Beziehungen eindrucksvoll, dass trotz zunehmender wirtschaftlicher Interdependenz diese allein die Qualität der politischen Beziehungen nicht determiniert, sondern allenfalls einen begrenzenden Faktor darstellt.

Gerade weil die EU inzwischen zum weltweit größten Handelspartner Chinas aufgestiegen ist, besitzt sie größeren außenpolitischen Spielraum denn je – sofern die EU-Mitgliedsstaaten sich besinnen, eine wirkliche GASP, die diesen Namen verdient, zu implementieren und sich von Peking nicht gegeneinander ausspielen zu lassen.

Weil die EU zum weltweit größten Handelspartner der VR China aufgestiegen ist, hat sie größeren außenpolitischen Spielraum denn je – sofern die EU-Mitgliedsstaaten sich von Peking nicht gegeneinander ausspielen lassen.